

TYÖRYHMÄMUISTIO JOUKKOLAINAMARKKINOIDEN SÄÄNTELYN KEHITTÄMISEHDOTUKSISTA

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikossa tarkoitettusta työryhmämuistiosta. Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

Oikeusministeriötä on työryhmässä edustanut lainsäädäntöneuvos Pekka Pulkkinen, joka on jättänyt mietintöön eriävän mielipiteen. Oikeusministeriö toistaa eriävässä mielipiteessä lausutun ja korostaa erityisesti seuraavaa.

Työryhmämietinnön mukaan yrityksen saneerausta koskeva lainsäädäntö suosii yrityksen omistajia velkojen kustannuksella ja tämän epäkohdan poistaminen on keskeistä joukkolainamarkkinoiden kehittämisen näkökulmasta. Työryhmän mietinnössä käsitellään tätä ongelmaa ja sen mahdollisia ratkaisutapoja laveasti, vaikkakin jossain määrin sekavasti ja erilaisten otsikoiden alla. Työryhmämietintöön sisältyy lakiehdotus, jonka mukaan yrityksen saneerauksesta annetun lain (47/1993) 44 §:ää muutettaisiin siten, että saneerausohjelmassa voidaan osakeyhtiölain osakeantipäätöstä koskevat säännökset sivuuttaen määrätä velkojen oikeudesta saada saneerausvelkoihin perustuvat saatavansa muunnetuiksi velallisyhtiön osakkeiksi. Vaihtoehtoisesti arvopaperimarkkinalakiin, luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin ja vakuutusyhtiölakiin otettaisiin asiallisesti vastaavat, mutta vain pörssiyhtiöitä ja joukkovelkakirjalainan liikkeeseenlaskijoita koskevat säännökset.

Yrityksen saneerauksesta annetun lain nykyistenkin säännösten mukaan kysymys on yrityksen kokonaisvaltaisesta saneerauksesta eikä vain velkojen järjestelystä. Tähän liittyen saneerausohjelmassa voidaan jo nykyisin määrätä esimerkiksi yrityksen omistusta koskevista järjestelyistä, kuten velan muuntamisesta osakkeiksi. Lisäksi korkeimman oikeuden käytännössä on katsottu, että saneerausohjelmassa on otettava huomioon velallisyhtiön velkojen asema suhteessa omistajien asemaan ja asianmukainen riskinjako näiden kesken (KKO 2003:120). Tämä asettaa kyseenalaiseksi sen työryhmässä esitetyn

väitteen, että voimassa oleva yrityssaneerauslainsäädäntö – ainakaan oikein tulkittuna – suosisi yrityksen omistajia velkojien kustannuksella.

Voimassa olevan lain mukaan saneerausohjelmassa määrätty omistusjärjestelyt edellyttävät velallisen myötävaikutusta, esimerkiksi velan osakkeiksi muuntaminen osakeyhtiölain mukaista yhtiön päätöstä suunnatusta maksullisesta osakeannista, jossa merkintähinta kuitataan merkitsijän saatavalla yhtiöltä. Tämäkään ei kuitenkaan sellaisenaan tarkoita, että saneerauslainsäädäntö suosisi yrityksen omistajia velkojien kustannuksella. Jos saneerausohjelman ehdot eivät toteudu, uhkana on käytännössä yrityksen konkurssi, jossa noudatetaan yleisiä maksunsaantijärjestystä koskevia sääntöjä ja jossa velkojat ovat ensisijaisessa asemassa omistajiin nähden.

Työryhmän mietinnössä ei ole riittävällä perusteellisuudella arvioitu

- onko joukkolainamarkkinoihin vaikuttavana mahdollisena ongelmana vain nykyisen lain virheellinen soveltamiskäytäntö (jolloin ongelman ratkaisemiseksi tarpeen olisi enintään nykyisen lain selventäminen, jotta korkeimman oikeuden käytännössä edellytetty omistajien ja velkojien välisen asianmukaisen riskinjaon huomioon ottaminen kävisi laista paremmin ilmi), vai
- onko joukkolainamarkkinoihin vaikuttavan ongelman ratkaisemiseksi perusteltua tehdä pidemmälle meneviä muutoksia, kuten säätää vastoin yrityksen omistajien tahtoa tapahtuvasta omistuksen siirtämisestä velkojille muuntamalla velkaa osakkeiksi (ns. pakkokonversio).

Tästä huolimatta työryhmä on päätenyt ottamaan mietintöönsä jälkimmäistä vaihtoehtoa tarkoittavan lakiehdotuksen, vaikka kysymyksessä olisi nykytilaan verrattuna muutos, joka on periaatteellisesti erittäin suuri ja jonka vaikutukset ulottuvat huomattavasti laajemmalle kuin vain joukkolainamarkkinoihin. Tällaisen kauaskantoisen muutoksen asianmukainen valmistelu edellyttäisi asian tarkastelua laajemmin kuin vain joukkolainamarkkinoiden kannalta sekä ylipäättään asian huomattavasti syvällisempää analysointia maksukyvyttömyysoikeuden ja yhtiöoikeuden näkökulmasta. Se edellyttäisi myös kunnollista oikeusvertailua, jollaista työryhmässä ei ole tehty.

Asiallisesti kysymys on maksukyvyttömyysoikeudesta ja yhtiöoikeudesta, joita koskevan lainsäädännön valmistelu kuuluu oikeusministeriön toimialaan. Näin on riippumatta siitä, rajataanko sääntelyn soveltamisalaa työryhmän toissijaisessa ehdotuksessa tarkoitettulla tavalla.

Yrityksen saneerausta koskevan sääntelyn mahdollisia muutostarpeita on syytä arvioida tarkemmin muussa yhteydessä siten, että päävastuu valmistelusta on oikeusministeriössä. Ennen mahdollisen lainvalmisteluhankkeen käynnistämistä on muun muassa tarkoituksenmukaista tehdä asiaa koskeva oikeusvertailu.

Lisäksi oikeusministeriö toteaa, että Euroopan komissio on antanut 22.11.2016 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ennaltaehkäiseviä uudelleenjärjestelyjä koskevista puitteista, uudesta mahdollisuudesta ja toimenpiteistä uudelleenjärjestelyä, maksukyvyttömyyttä ja veloista vapauttamista koskevien menettelyjen tehostamiseksi sekä direktiivin 2012/30/EU muuttamisesta (KOM(2016) 723 lopullinen).

Todennäköistä on, että direktiivi tulee aiheuttamaan huomattavia muutoksia Suomen yrityssaneerauslainsäädäntöön. Direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä on syytä arvioida myös muita yrityksen saneerauksesta annettuun lakiin tarvittavia muutoksia.

Oikeusministeriö muistuttaa lausuntopalvelu.fi – sivustosta ja suosittelee, että myös valtiovarainministeriö käyttäisi palvelua lausuntoja vastaisuudessa pyytäessään.

Ylijohtaja



Sami Manninen

Lainsäädäntöneuvos



Mari Aalto

